

Russland ohne Demokratie: Konsequenzen für das Land und die europäische Politik

Vogel, Heinrich

Veröffentlichungsversion / Published Version
Forschungsbericht / research report

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:
Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP)

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Vogel, H. (2004). *Russland ohne Demokratie: Konsequenzen für das Land und die europäische Politik*. (SWP-Studie, 38/2004). Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik -SWP- Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit.
<https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-243821>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

SWP-Studie

Stiftung Wissenschaft und Politik
Deutsches Institut für Internationale
Politik und Sicherheit

Heinrich Vogel

Rußland ohne Demokratie

Konsequenzen für das Land und die
europäische Politik

S 38
Oktober 2004
Berlin

Alle Rechte vorbehalten.

Abdruck oder vergleichbare
Verwendung von Arbeiten
der Stiftung Wissenschaft
und Politik ist auch in Aus-
zügen nur mit vorheriger
schriftlicher Genehmigung
gestattet.

© Stiftung Wissenschaft und
Politik, 2004

SWP

Stiftung Wissenschaft und
Politik
Deutsches Institut für
Internationale Politik und
Sicherheit

Ludwigkirchplatz 3-4
10719 Berlin
Telefon +49 30 880 07-0
Fax +49 30 880 07-100
www.swp-berlin.org
swp@swp-berlin.org

ISSN 1611-6372

Inhalt

5	Problemstellung und Empfehlungen
7	Umwege zur Demokratie?
8	Das »System Putin«
10	Konsolidierung durch Rezentralisierung
12	Legitimation der Macht
14	Demoskopie als Herrschaftsinstrument
15	Eine autoritäre Gesellschaft
17	Wie offen ist die russische Geschichte?
18	Rahmenbedingungen und Faktoren des Systemwandels
22	Strategischer Partner Europas?
24	Westliche Interessen
26	Empfehlungen
27	Abkürzungen

**Rußland ohne Demokratie.
Konsequenzen für das Land
und die europäische Politik**

Die Kremlführung unter Putin erwarb sich in den Jahren nach 2000 große Verdienste, indem sie den Zerfall des russischen Staates mit einer Strategie der Rezentralisierung von Kompetenzen und politischer Disziplinierung der Akteure stoppte. Ordnungspolitisch wichtige Projekte wurden realisiert, hohe Wachstumsraten der Wirtschaft stützten die Diagnose einer realen Konsolidierung. Gleichzeitig signalisierte die aktive Zusammenarbeit mit westlichen Staaten beim Kampf gegen den internationalen Terrorismus eine Neuorientierung der Außenpolitik.

Die Hoffnungen auf eine dauerhaft an politischen Funktionsmechanismen und Wertvorstellungen des Westens orientierte Zukunft Rußlands wurden jedoch durch brutale Repression in Tschetschenien, Strangulierung unabhängiger Medien, bedenkliche Wahlpraktiken und eine wenig Vertrauen weckende Rechtspolitik nachhaltig gedämpft. Die Anzeichen mehren sich, daß die Kombination aus wirtschaftlichem Erfolg und antidemokratischen Traditionen auch zum Auslöser für aggressivere außenpolitische Reflexe Moskaus werden könnte.

Die Studie analysiert die Strukturelemente des »Systems Putin«, identifiziert relevante Einflußfaktoren für die weitere Entwicklung und diskutiert den Handlungsspielraum europäischer Politik. Die Ergebnisse lassen sich wie folgt zusammenfassen:

- ▶ Der autoritäre Trend in Rußlands Innenpolitik ist nicht zu übersehen. Politische Grundsatzentscheidungen unterliegen keinerlei demokratisch institutionalisierten Kontrollen. Die in der Verfassung vorgesehene Gewaltenteilung hat eher formalen Charakter, öffentliche Kritik an der Linie des Kreml ist mit erheblichen Risiken verbunden. Die Hypothese, diese Entwicklung sei ein unumgänglicher Umweg zur Demokratie, der am Ende dank der Führung zum Ziel führen müsse, steht und fällt mit den entstehenden politischen Strukturen und Verhaltensweisen. Das aktuelle hochzentralisierte System entfaltet indes eine bedenkliche Eigendynamik. Garant der Stabilität ist eine in ihren politischen Erwartungen weithin resignierte autoritäre Gesellschaft.
- ▶ Zweifellos spielt die historische Erblast gescheiterter und versäumter politischer Reformen eine

große Rolle. Andererseits wurde der Mobilisierungseffekt hoher Wachstumsraten in den letzten Jahren nicht für den Ausbau demokratischer Institutionen und des Rechtssystems genutzt; vor allem für das Tschetschenienproblem mit seinem erheblichen Störpotential hat Moskau keine plausible politische Lösung. Weder die langsam wachsende bürgerliche Mittelschicht noch die jüngere Generation lassen Ambitionen auf mehr demokratische Mitsprache erkennen. Dabei sind kurz- und mittelfristig massive wirtschaftliche und demographische Belastungen abzusehen. Diese Beschränkungen widersprechen allen Hoffnungen, autonome gesellschaftliche und politische Kräfte könnten in absehbarer Zeit die Öffnung der Falle des bürokratischen Autoritarismus in Rußland erzwingen.

- ▶ Eine selbstbewußt fordernde russische Außenpolitik stellt die europäischen Nachbarn vor schwierige Entscheidungen. Im Licht des zur Staatsideologie erhobenen großrussischen Nationalismus erscheint die Westorientierung der Putinschen Außenpolitik heute als eher opportunistisches Intermezzo. Die Bedrohung durch den international agierenden Terrorismus reicht jedenfalls nicht für eine tragfähige Basis breitangelegter Zusammenarbeit, geschweige für eine strategische Partnerschaft zur Lösung europäischer und globaler Probleme. Die Ambivalenz der außenpolitischen Ziele Moskaus birgt unübersehbare Risiken, die Chancen aber, diese Risiken einzuhegen und zu beherrschen, sind gering, solange der Kreml sie entweder leugnet oder sich jede Diskussion von Lösungsmöglichkeiten als Einmischung verbittet.
- ▶ Ziel europäischer Politik im Interesse einer möglichst spannungsfreien und berechenbaren Partnerschaft muß die Stärkung jener Kräfte in Rußland sein, die sich am Leitbild einer liberalen Demokratie orientieren. Putin ist langfristig mit seinem Modernisierungsprojekt auf die wirtschaftlich-technologische und politische Kooperation der westlichen Welt angewiesen – ungleich mehr als die Industriestaaten des Westens auf russische Energielieferungen. Diese Abhängigkeitsstruktur liefert denn auch das Schlüsselargument, dem sich keine Führung in Moskau mit Realitätssinn auf Dauer entziehen kann.

Hieraus ergeben sich folgende Handlungsoptionen:

- ▶ Völkerrechtliche Konventionen und Verträge berechtigen die europäischen Nachbarn, auf der Einhaltung rechtlicher und zivilisatorischer Mindest-

standards in Rußland zu insistieren. Taktische Rücksichtnahme auf russische Empfindlichkeiten verbreitert nur die unübersehbare »Wertelücke«.

- ▶ Moskaus Reaktion auf den Terroranschlag von Beslan veranschaulicht erneut, daß der Kreml zu einer Deeskalation der Gewalt im Kaukasus weder bereit noch fähig ist. Die Solidaritätsbekundungen westlicher Regierungen wie auch die Kritik der Weltöffentlichkeit werden zu Instrumenten einer staatlichen Propaganda, die nicht bereit ist, eigene Fehler als wesentlichen Grund für die Brutalisierung des Tschetschenienkonflikts und das Eindringen wahhabitischer Terroristen anzuerkennen. Eine Deeskalation dürfte nur mit Hilfe eines von den Vereinten Nationen sanktionierten externen Konfliktmanagements zu realisieren sein. Hier sind vor allem die Europäer gefordert, die sich glaubwürdig und gegebenenfalls durch Beteiligung an internationalen Friedensmissionen engagieren müßten.
- ▶ Die Erfolgsaussichten einer klaren Vertretung europäischer Interessen steigen in dem Maß, wie in zentralen Kooperationsfeldern auf nationale Sonderarrangements verzichtet wird. Die Verhandlungserfolge der EU-Kommission während der letzten Monate weisen den Weg: weniger Gipfeldiplomatie mit ihrem medienorientierten Erfolgsdruck, dafür mehr intensiv vorbereitete multilaterale Expertenverhandlungen. Letztere sind zweifellos besser geeignet, sinnvolle Projekte zu konkretisieren und absehbare Kontroversen mit der nötigen Konfliktbereitschaft durchzustehen.
- ▶ Spektakuläre Visionen der großen Politik von »gemeinsamen Räumen« und einer gesamteuropäischen Infrastruktur greifen viel zu weit voraus. Gespräche und Verhandlungen sollten sich vielmehr auf mittelfristig realisierbare Vorhaben konzentrieren und auf Konkretisierung russischer *grand designs* und Zeitpläne bestehen.
- ▶ Die Verödung der elektronischen Massenmedien in Rußland legt die Entwicklung spezieller Ausgaben von Fernsehprogrammen nahe, um die russische Gesellschaft mit alternativen Informationen über die Außenwelt zu versorgen. Außerdem sollte möglichst vielen engagierten russischen Bürgern die persönliche Anschauung rechtsstaatlicher Verhältnisse ermöglicht werden. Hier kann das Zusammenwirken von europäischen Institutionen (EU, OSZE, Europarat), nationalen Regierungen und unabhängigen Organisationen sicher besser koordiniert werden.

Umwege zur Demokratie?

»Das heutige Rußland ist kein schlechtes Objekt für langfristige Prognosen, aber es ist sehr ungeeignet für kurzfristige Analysen« – diese Feststellung Jegor Gaidars, des ersten Ministerpräsidenten der Jelzin-Ära, aus dem Jahr 1992 traf die Stimmung jener Zeit nach dem Ende der Sowjetunion, in der sich Unsicherheit über die richtige Strategie des Systemwechsels mit zuversichtlicher Erwartung eines letztendlich sicheren Erfolgs paarte. Die politischen und wirtschaftlichen Krisen, die Rußland dann in der zweiten Hälfte der neunziger Jahre heimsuchten, nährten bereits Zweifel daran, ob Rußland den erhofften Sprung in die Gemeinschaft demokratischer Staaten tatsächlich schaffen werde. Nach der peinlich glatten Wiederwahl des Präsidenten muß nun ein deutlicher Schlußstrich unter das Experiment mit der Demokratie in Rußland gezogen werden. Diese Empfehlung soll im folgenden begründet und auf ihre Konsequenzen für die Politik des Westens überprüft werden.

Zweifellos erwarb sich die Kremlführung unter Putin in den Jahren nach 2000 große Verdienste, indem sie den Zerfall des russischen Staates mit einer Strategie der Rezentralisierung von Kompetenzen und politischer Disziplinierung der Akteure stoppte. Ordnungspolitisch wichtige Projekte wie eine Steuerreform und ein neues Bodenrecht wurden endlich realisiert. Und ein unerwartet hohes Wachstum des Bruttoinlandsprodukts stützte die Diagnose einer realen Konsolidierung, auch wenn letztere überwiegend dem hohen Ölpreis und der Unterbewertung des Rubels zuzurechnen ist. Der Abbau der Auslandsverschuldung und der Anstieg der Realeinkommen der Bevölkerung können ohne Einschränkungen auf der Habenseite der Bilanz Putins verbucht werden. Schließlich darf auch die aktive Zusammenarbeit mit westlichen Staaten beim Kampf gegen den international agierenden Terrorismus nicht vergessen werden. Sie signalisierte eine überraschende außenpolitische Westorientierung des russischen Präsidenten.

Die Hoffnungen auf eine demokratische Zukunft Rußlands wurden jedoch in den vergangenen Monaten merklich gedämpft. Nach zwölf Jahren postkommunistischer Experimente verlor der Appell an das Verständnis für die Schwierigkeiten der politischen Emanzipation vom autokratischen und kommunisti-

schen Erbe an Plausibilität, zumal immer mehr Vorzeichen der Stabilisierung in eine andere als die allgemein erhoffte Richtung wiesen. Vor allem der Militäreinsatz in Tschetschenien, die politische Scheinlösung dieses regionalen Problems durch gefälschte Wahlen und die Blockade jeglicher kritischen Berichterstattung legen erhebliche Skepsis an der demokratischen Orientierung der russischen Führung nahe. Die Diskrepanz zwischen wirtschaftlichem Erfolg und politischer Verhärtung war lange vor dem Skandal um die Strafverfolgung des Jukos-Managements und vor den wenig vertrauenerweckenden Duma-Wahlen im November 2003 nicht zu übersehen.

Angesichts dieser Entwicklung dienten rhetorische Erörterungen der Frage, ob »das Glas der Reformen bereits halb voll oder noch halb leer« ist, mehr der Vergewisserung der Anhänger unterschiedlicher Richtungen des Glaubens an die Demokratiefähigkeit Rußlands als einer analytischen Klärung. Die Charakterisierung des politischen Systems als »hybrid«, als »gelenkte« oder »imitierte« Demokratie besagt nichts über die Tendenz einer Entwicklung, die den Erwartungen der westlichen Partner immer offenkundiger zuwiderläuft. Die zunächst marginalen, später einschneidenden Veränderungen der Machtbalance, wie sie in der Präsidialverfassung von 1993 vorgesehen war, haben eine kritische Masse erreicht. Nach der Präsidentschaftswahl vom März 2004 und den in ihrem Umfeld erfolgten Weichenstellungen ist die These nicht länger glaubhaft, die konsequent betriebene Konsolidierung der Zentralmacht sei nichts anderes als die unerläßliche Voraussetzung für den Erfolg eines aufgeklärten Reformers gewesen. Die Verfassungswirklichkeit am Ende der zweiten Amtszeit Putins ist die eines kaum kaschierten bürokratischen Autoritarismus.

Das »System Putin«

Nun sind Versuche, die Innenwelt des Kreml von heute analytisch zu durchdringen, kaum mit weniger Problemen belastet als die Anstrengungen der vielgeschmähten Kremlastrologen zu Zeiten der Sowjetunion. Dies betrifft nicht zuletzt die Frage nach der Entscheidungsfreiheit eines Präsidenten, der ungeachtet seiner in den ersten vier Amtsjahren stetig wachsenden formalen Macht erstaunlich gehemmt agierte, wenn es um naheliegende Personalentscheidungen in seinem unmittelbaren Umfeld ging (so hielt er bis kurz vor der Wahl im Jahr 2004 an dem höchst unpopulären Ministerpräsidenten Kasjanow fest) oder wenn dringende Reformprojekte durchzusetzen waren, gegen die sich der Widerstand potenter Lobbies formiert hatte.¹

Über Person und politische Überzeugungen des russischen Präsidenten ist viel spekuliert und geschrieben worden.² Mittlerweile steht fest, daß er weder ein Volkstribun noch ein Rasputin ist; ein besonderes persönliches oder professionelles Charisma war auch in Anbetracht der wenig spektakulären Karriere des ehemaligen KGB-Agenten kaum zu erwarten. Äußerungen aus den ersten Jahren seiner Präsidentschaft weisen Putin als überzeugten Anhänger des »superzentralisierten Staates« aus: »Das ist praktisch in Rußlands genetischem Code angelegt, seinen Traditionen und der Mentalität seiner Menschen«.³ Spätere Treuebekennnisse zu Demokratie und Verfassung wirken dagegen vor dem innenpolitischen Hintergrund der Jahre 2002–2004 eher aufgesetzt. Tatsächlich bietet er jedem seiner Wähler etwas: »Den einen ist er Peter der Große oder Atatürk, den anderen ein russischer Pinochet. Vielleicht ist er auch nur ein konstitutioneller Monarch, den Versuchungen der Macht ausgesetzt, aber ohne wirkliche Fähigkeit, diese Macht

zu nutzen.«⁴ Die Grundsatzerklärung vom Februar 2004, »daß die Freiheiten und Rechte der Bürger den höchsten Wert darstellen, der das Wesen und die Substanz staatlicher Arbeit definiert«,⁵ muß angesichts neuerer Äußerungen eher dem Wahlkämpfer Putin zugerechnet werden.

Zum Politiker entwickelte sich Putin erst in der Rolle des Präsidenten, die ihm vor allem wegen seiner in schwierigen Zeiten bewiesenen unbedingten Loyalität zum Jelzin-Clan angetragen worden war. Seine Autorität als Retter Rußlands, als politischer Regemacher, ja als »Verkörperung des Bedürfnisses nach dem idealen Staat«⁶ verdankt er nicht etwa spektakulären Entscheidungen in kritischen Situationen. Zur magischen Erfolgsformel der ersten Amtsperiode Putins wurde vielmehr die Warnung, die Lage werde sich bei allzu viel Kritik und Opposition wieder verschlechtern. Die Tatsache, daß die derart heruntergeschraubten Erwartungen nicht enttäuscht wurden, sicherte dem Präsidenten Popularität, auch wenn er gegenüber den *vested interests* im Hintergrund nicht eben viel Courage bewies.

Strategische Entscheidungen fallen zweifellos in einem abgeschirmten Zirkel ausgewählter Politiker, autorisierter Aktivisten und machtbewußter Wirtschaftslobbyisten, dessen Funktionsweise eher jener des sowjetischen Politbüros als der eines Küchenkabinetts in westlichen Demokratien entspricht. Der kleinste gemeinsame Nenner, der die zu Recht als Clans bezeichneten »St. Petersburger Juristen« (einen Freundeskreis ehemaliger Kollegen und Mitarbeiter des Präsidenten), die »Silowiki« (Vertreter von Sicherheitsdiensten, Generalstaatsanwaltschaft, Polizei und Militär) und die Manager der »natürlichen Monopole« (Rohstoff- und Energiewirtschaft) bis heute verbindet, ist die Sorge um die Erhaltung eines unangreifbaren Systems, das durch den Präsidenten repräsentiert und zugleich gedeckt wird. Sobald es jedoch um Ver-

¹ Bezeichnend die Äußerung eines russischen Industriellen: »Theoretisch kann der Präsident Rußlands alles – aber das ist nur die Theorie« (Dzhalol Khaidarov in einem Interview mit Vladimir Ivanidze in: *Le Monde*, 28.11.2002).

² Vgl. die Sammelbesprechung englischsprachiger Bücher über Putin von Rachel Polonsky, *New Book Reviews*, in: *New Statesman*, 15.3.2004.

³ Valdimir Putin, *First Person: An Astonishingly Frank Self-Portrait by Russia's President*, New York 2000, S. 186.

⁴ Peter Rutland, *Russia in 2003*, in: *Transitions Online*, <<http://www.tol.cz>>.

⁵ President Vladimir Putin's Address to His Authorized Representatives, *RIA Novosti*, 12.2.2004.

⁶ Kirill Rogov, *Zwei Welten und dazwischen – Wozu ist ein Parteiensystem nütze?* (russ.), in: *Moskovskie Novosti*, 5.2.2003.

teilungsfragen und die Kontrolle großer Vermögen geht – Fragen, die jeglicher öffentlichen oder gar parlamentarischen Debatte entzogen sind –, ist Kampf aller gegen alle angesagt.⁷

Auch nach der Kampagne gegen die Führung des Jukos-Konzerns ist der Einfluß der Leiter großer Unternehmen der Rohstoff-, Energie-, Finanz- und Rüstungswirtschaft (Abramowitsch, Alekperow, Deripaska, Fridman, Potanin, Prochorow und Tschubais) nicht zu unterschätzen. Auf der anderen Seite haben die Vertreter der Geheimdienste – ein Orden, für den der russische Machtstaat seit jeher patriotischer Selbstzweck war – ein gewichtiges Wort in der Personalpolitik mitzureden, wie die Besetzung von zwei Dritteln aller Stellvertretenden Ministerposten und eines Drittels der Positionen in den Einrichtungen der Föderalen Regierung durch ihre Vertreter beweist.⁸ Die Mutmaßung, daß die Geheimdienstumgebung des Präsidenten versucht sein könnte, »nach der Macht auch noch nach dem Eigentum zu greifen«, ⁹ wird durch Berichte über die wirtschaftlichen Aktivitäten alter Freunde des Präsidenten wie Belianinow, Chemesow, Reiman und Timchinko, der »neuen Oligarchen«, eher bestätigt als widerlegt.¹⁰ Und die Militärs, die den organisatorischen und konzeptionellen Status quo der russischen Sicherheitspolitik zumindest bis zur Absetzung des Chefs des Generalstabs Kwaschnin erfolgreich gegen alle Anläufe zu einer tiefgreifenden Reform verteidigten und für die der Einsatz in Tschetschenien ein zentrales Argument für die Steigerung der Militärausgaben, nicht zuletzt aber auch eine Quelle persönlicher Bereicherung darstellt, haben den Präsidenten mit seiner Vorliebe fürs Militärische zum »kaukasischen Gefangenen der Generale«¹¹ gemacht.

Eigentliche Aufgabe des russischen Präsidenten ist die des Schiedsrichters und Krisenmanagers, der das labile Gleichgewicht zwischen diesen Clans zu erhalten hat. Zwei Vereinbarungen mit dem Ancien régime

des Amtsvorgängers sicherten zunächst den befristeten Waffenstillstand zwischen den Machtgruppen:

1. das immer wieder zitierte Abkommen der Jelzin-»Familie« mit Putin, das Personalveränderungen an entscheidungsnahen Stellen von Kreml-Administration und Regierung blockierte und erst im Vorfeld der Wahlen im März 2004 mit der Absetzung des Chefs der Kremlverwaltung Woloschin und dem Austausch der Regierung Kasjanow außer Kraft gesetzt wurde;
2. ein sogenannter Gesellschaftsvertrag, mit dem die »Oligarchen« der ersten Phase der Insiderprivatisierung zu politischer Abstinenz vergattert wurden, ohne jedoch ihren wirtschaftlichen Einfluß zu verlieren. Die Zögerlichkeit des nur auf dem Papier allmächtigen Präsidenten in Fragen des Reformtempos und der Personalpolitik läßt auf ein kompliziertes Innenleben des Zentrums der Macht schließen.

⁷ Vgl. Lilia Shevtsova, *Putin's Russia*, Washington, D.C. 2003.

⁸ Vgl. Olga Kryshтанovskaya/Stephen White, *Putin's Militarocracy*, in: *Post-Soviet Affairs*, 19 (Oktober–Dezember 2003) 4, S. 289–306.

⁹ Roland Götz, *Liberale Marktwirtschaft in autoritärem Umfeld: Russlands Wirtschaft vor Putins zweiter Amtszeit*, in: *Internationale Politik*, 59 (2004) 3, S. 35–42 (41).

¹⁰ Vgl. Harold Ross, *Putin's Placemen Pull the Strings*, in: *The Sunday Telegraph*, 7.3.2004.

¹¹ Vgl. Hannes Adomeit, *Das Militär in Tschetschenien – Hindernis auf dem Weg zu einer politischen Lösung*, SWP-Diskussionspapier, Februar 2003, <<http://www.swp-berlin.org/produkte/diskussionspapier.php?id=1623>>.

Konsolidierung durch Rezentralisierung

Die vielgepriesene Konsolidierung des Staates ging zu Lasten der in der russischen Verfassung von 1993 verankerten Gewaltenteilung. Die fast widerstandslos hingenommene Restrukturierung des Föderationsrats, in dem die gewählten Gouverneure ihren Sitz verloren, bedeutete einen massiven Eingriff in die föderalistische Substanz der Verfassung. Die Durchsetzung einheitlicher Rechtsstandards mit Hilfe eines Gesetzes, das den Präsidenten autorisiert, Funktionsträger der Regionen ihrer Ämter zu entheben, war sicher notwendig. Mit der Zusammenfassung der 89 Regionen zu sieben Verwaltungsdistrikten und der Einsetzung von Präsidialpräfekten, die die Effizienz der Verwaltung sichern sollten, verdoppelte sich allerdings auch die Zahl der im öffentlichen Sektor Beschäftigten auf allen Ebenen der Administration. Ansätze zu demokratischer Kontrolle der regionalen und örtlichen Verwaltungen aus den neunziger Jahren sind inzwischen versandet, selbst größere Skandale blieben unaufgeklärt. Nichtstaatliche Organisationen aber, die sich den Kampf gegen Korruption oder den Umweltschutz zur Aufgabe gemacht haben, wurden und werden systematisch diffamiert und behindert.

Die zu Beginn der ersten Präsidentschaft Putins proklamierten Ziele und Parolen – »starker Staat«, »nationale Würde«, »traditionelle Werte«, »Rußlands Größe« und »gesellschaftliche Solidarität« – waren zu unspezifisch, als daß sie eine eindeutige Entscheidung für ein politisches System oder eine Wertehierarchie hätten erkennen lassen. Die Forderungen nach Verdoppelung des Sozialprodukts bis 2010 und einer »Diktatur des Rechts« ließen bestenfalls auf das Vorhaben einer staatsgesteuerten Mobilisierung schließen, wie sie die Geschichte Rußlands schon mehrfach geprägt hat. Zu allen Zeiten erwarteten reformbereite politische Führer Rußlands durchschlagende Effekte eher vom Einsatz moderner Technik und Organisation als von der Übernahme und Durchsetzung fremder gesellschaftlicher Normen. Auch hinter Lenins Formel von der »Sowjetmacht plus Elektrifizierung des ganzen Landes« steckten Vorstellungen von der Organisation einer proletarischen Gegenwelt, die weniger von Marx und Engels als vom amerikanischen Taylorismus und der Organisation der Deutschen Reichsbahn inspiriert waren. Die im Interesse der Macht-

sicherung vorsorglich massiv gestutzte Modernisierung entfaltete denn auch zu keiner Zeit jene gesellschaftliche Dynamik und wirtschaftliche Innovationskraft, die den Industriestaaten im 19. und 20. Jahrhundert zum Aufstieg verhalfen.

Das bei langjährigen Beobachtern der Entwicklung Rußlands verbreitete Empfinden eines Déjà-vu gilt nicht zuletzt der politischen Sprache im heutigen Rußland (»die Macht« als mythischer Inbegriff des Undurchschaubaren, »die Organe« als neutraler Sammelbegriff für die jeder parlamentarischen Kontrolle entzogenen Nachrichten- und Sicherheitsdienste), dem Mangel an rechtsstaatlicher Absicherung der Bürger gegen Übergriffe der Behörden aller Ebenen, aber auch der tautologischen Legitimation uneingeschränkter Herrschaft durch Bekundungen des Vertrauens in die Integrität eines Präsidenten, der zur personifizierten Rechtsstaatlichkeit (»der Garant«) erklärt wird. Bezeichnenderweise ist »Pluralismus« aus dem politischen Wörterbuch des heutigen Rußland gestrichen, der Terminus »gelenkte Demokratie« dagegen stellt im Sprachgebrauch der Öffentlichkeit nicht etwa eine polemische Kategorie dar, sondern dient zur neutralen Beschreibung der Verfassungswirklichkeit.

Tatsächlich entsprechen die Etablierung einer parlamentarischen Kontrollen entzogenen »Machtvertikale«, die konsequente Demontage der Pressefreiheit,¹² die Duplizierung von Institutionen des Staates im Interesse ihrer Überwachung durch Vertreter des Kreml mit militärischem oder geheimdienstlichem Hintergrund¹³, die absurde Affinität der Politiker nahezu aller Parteien und Bewegungen zum »Zentrismus«, die in ihrem demonstrativen Ver-

¹² Einige markante Beispiele: die Übernahme von NTV, dem größten unabhängigen überregionalen Fernsehsender durch den Staatskonzern Gasprom, die Schließung von TV6 unter fadenscheinigen finanziellen Vorwänden, der Ersatz von TVS durch einen Sportkanal und die kontinuierliche Einflusnahme auf die redaktionelle Arbeit aller elektronischen und Printmedien. Vgl. dazu Laura Belin, 2002: A Quietly Bad Year for the Russian Media, in: RFE/RL, Russian Political Weekly, 3 (Januar 2003) 2.

¹³ Vgl. Olga Kryshnanovskaya, Die Kommissare sind zurückgekehrt (russ.), in: Novaja gazeta, (30.8.2004) 63.

zicht auf Opposition gegen politische Vorgaben des Kreml wirksam ist, und die Selbstverständlichkeit, mit der dies alles als demokratisch deklariert wird, dem Demokratieverständnis von Eliten, die ihre politische Sozialisation sämtlich im »demokratischen Zentralismus« des Sowjetstaates erfahren haben. Wie sonst wäre ihr Verhalten zu verstehen?

Natürlich gibt es im heutigen Rußland keine Massen-Einheitspartei, und die ideologische Basis einer »wissenschaftlich begründeten« Heilserwartung ist weggebrochen. Die Funktionsprinzipien des Sowjetsystems aber – die Ersetzung von Information durch Propaganda und der Hang zu rückversichernder Kontrolle in einer Hand – haben sich in den Köpfen der Zentralbürokraten behauptet, und leninistische Grundsätze wie »Vertrauen ist gut, Kontrolle ist besser« oder »Die Kader entscheiden alles« sind weiter in Kraft.

Legitimation der Macht

Eine zentrale Schwäche des »Systems Putin« liegt in dem für Rußland traditionellen wechselseitigen Mißtrauen zwischen Regierenden und Regierten. Die Bürger glauben nicht an die Durchsetzbarkeit ihrer Rechte gegen einen Staat, dessen Vertreter sie als inkompetent und korrupt verachten. Und aus Sicht der Führung ist dieses Volk nicht reif für die Wahrnehmung bürgerlicher Rechte, spontane gesellschaftliche Selbstorganisation ist unerwünscht, da sie Stabilitätsrisiken birgt. Dies dient dann auch als Rechtfertigung für ungenierte Observierung, Einschüchterung und andere Manipulationen, denen der Kreml keinerlei Grenzen setzt.

Einen wesentlichen Beitrag zur weltweiten Akzeptanz dieses Systems liefern die »Polit-Technologen« des Kreml (so das russische Synonym für *Spin-Doctors* in angelsächsischen Staaten), die für noch jede Krise ein Optimierungsprogramm zur Steuerung der öffentlichen Meinung bereithielten. Im Zentrum ihrer PR-Strategie steht die Botschaft vom alleinigen Hoffnungsträger Vladimir Putin, ihre Weltanschauung beruht auf einem manichäischen Politikverständnis, nach dem Opposition »konstruktiv« zu sein hat und in dem Pluralismus ein Fremdwort ist. Zweifel an der Staatsführung gelten als Majestätsbeleidigung, die massive Sanktionen nach sich zieht – eine Falle insbesondere für kritische Medien und gesellschaftliche Organisationen.

Spätestens mit den von der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) als »frei, aber nicht fair« bewerteten Dumawahlen vom Dezember 2003 verlor das Parlament in Rußland endgültig seine legitimatorische Substanz. Gewiß hat die innere Schwäche der Kommunistischen Partei wie auch der liberalen Parteien »Jabloko« und »Union der Rechten Kräfte« den Siegeszug der Präsidentenpartei »Geeintes Rußland« deutlich erleichtert. Daß es sich bei dieser aber nicht um eine authentische Partei mit einem spezifischen politischen Programm, sondern um eine Kopfgeburt der Kremlstrategen¹⁴ handelt, ist in Moskau ein offenes Geheimnis.

¹⁴ Vgl. Eberhard Schneider, Die Staatsdumawahl am 7. Dezember 2003 – Rechtsruck im russischen Parlament?, SWP-Diskus-

Wie sicher sich der Kreml des Erfolgs dieser Partei von vornherein sein konnte, wird schon daraus ersichtlich, daß die Führung von »Geeintes Rußland« auf die Teilnahme an Fernsehdiskussionen mit Vertretern anderer Parteien verzichtete und diese Art Veranstaltung auch noch als »Karneval« diffamierte. Das Ende des Parlamentarismus hatte sich jedoch bereits im Abstimmungsverhalten der vorausgegangenen Legislaturperiode abgezeichnet: Während die Duma insgesamt 701 Gesetzentwürfe ablehnte, stimmte sie sämtlichen 89 Gesetzesinitiativen des Kreml zu. Heute repräsentieren die LDPR Schirinowskis und der Wahlblock »Heimat« zwar ein restaurativ-nationalistisches Protestpotential von rund 20 Prozent der Wählerstimmen, an ihrer bedingungslos opportunistischen Grundhaltung gegenüber dem Kreml kann es jedoch keinen Zweifel geben.

Präsidentschaftswahlen haben nur noch den Zweck, das geschlossene System formal zu legitimieren. Bereits die Wahl im März 2000 hatte Zweifel an der Offenheit des Ergebnisses aufkommen lassen, obwohl es damals noch ernst zu nehmende Gegenkandidaten für Vladimir Putin gab.¹⁵ Von Jelzin überraschend als Thronfolger eingesetzt, profitierte Putin von einem psychologischen Ausnahmezustand, der nach dem Einfall tschetschenischer Rebellen in Dagestan sowie nach Terroranschlägen mit bis heute umstrittener Urhebererschaft im Falle zumindest eines Bombenattentats in Rjazan im Jahr 1999 geherrscht hatte. Die patriotische Mobilmachung betäubte das politische Bewußtsein und trieb die Bevölkerung in einen hoch emotionalen Konsens über die Notwendigkeit, die innere Sicherheit und die Einheit des Landes mit allen Mitteln zu bewahren. Eine Diskussion über Programm und Methoden der vom Kreml versprochenen Stabilisierung fand nicht statt.¹⁶

sionspapier, Dezember 2003, <<http://www.swp-berlin.org/produkte/diskussionspapier.php?id=2507>>.

¹⁵ Schewzowa sprach bereits damals von »konstitutioneller Wahllautokratie«; vgl. Svobodnaja Mysl', (2001) 4.

¹⁶ Bezeichnend ist ein Boris Beresowskij – er half 1996 Jelzins Wiederwahl retten und organisierte wahrscheinlich auch die Inthronisierung Putins mit – zugeschriebenes späteres Bekenntnis, er hätte im Jahr 2000 »auch einen Gorilla wählen lassen können«.

Die Präsidentenwahl im März 2004 schließlich verkam zum bloßen Referendum. Das eher geringe Restrisiko für die Wiederwahl Putins lag in der Möglichkeit, daß die Wahlbeteiligung mangels ernsthafter Alternativen unter die erforderlichen 50 Prozent sinken könnte. Spektakuläre Inszenierungen wie die Manöver der nuklearen Streitkräfte im Februar 2004, aber auch die Ersetzung des Ministerpräsidenten Kasjanow durch Michail Fradkow zielten in erster Linie auf die Pflege von Putins Image und auf die Mobilisierung der Wähler für einen alle Kritiker beschämenden Sieg im ersten Wahlgang; die Wiederwahl selbst stand zu keiner Zeit in Frage. Der *Overkill* an manipulativer Absicherung des Wahlausgangs durch absurde Auslegungen wahlrechtlicher Bestimmungen,¹⁷ durch direkte Mediensteuerung,¹⁸ durch Diskreditierung von Konkurrenten, die nach Umfragen mit nicht mehr als 5 Prozent der Stimmen rechnen konnten, durch Ermutigung von Scheinkandidaturen und Entpolitisierung des Wahlkampfes trug eindeutig die Handschrift der Macht-Technologen des Kreml.

Putin erachtete es denn auch, wie bereits im Jahr 2000, als unter der Würde eines amtierenden Präsidenten, sich einer öffentlichen Diskussion mit Herausforderern zu stellen, die in der öffentlichen Wahrnehmung ohnehin kaum mehr als Zählkandidaten waren. Bei so viel Sicherheit hätte es keines Jukos-Skandals¹⁹ bedurft, um die selbstgesetzten Ziele zu erreichen, zumal abzusehen war, daß das Vorgehen gegen dieses russische Vorzeigeunternehmen einigen Kollateralschaden am Image des Kreml in der westlichen Öffentlichkeit verursachen würde. Die Bedienung traditionell egalitärer Einstellungen der russischen Bevölkerung war bestenfalls ein Nebenaspekt in der Kampagne gegen die Führungsmannschaft von Jukos. Es ging um mehr: Ein Oligarch hatte sich erdreistet, die Besteuerung der Ölindustrie durch Stimmenkauf in der Duma zu verhindern, oppositionelle Parteien und unabhängige Bürgeraktivitäten zu finanzieren, und hatte so ein Image aufgebaut, das sogar

eine Kandidatur für das Präsidentenamt im Jahr 2008 (trotz aller Dementis) möglich erscheinen ließ.²⁰

Die entscheidende Provokation bestand aber wohl darin, daß Chodorkowskij Zugang zum wirtschaftlichen und politischen Establishment der USA suchte, über eine Beteiligung amerikanischer Unternehmen an dem geplanten Energiegiganten JukosSibneft verhandelte und (in der Frage verstärkter Energielieferungen an Japan bzw. an die VR China) die Unabhängigkeit privater Investitionsentscheidungen über die Räson staatlicher Interessen stellte. Diese Herausforderung zwang die Sachwalter patriotisch-staatskapitalistischer Vorstellungen zur Reaktion, denn sie stellte die Souveränität geostrategischer Weichenstellungen für den Einsatz des einzig relevanten Instruments russischer Außenpolitik, der Energieexporte, in Frage. Jetzt wurde mit der für die russischen Strafverfolgungsbehörden typischen Brutalität durchgegriffen; verfahrensrechtliche Scheinbegründungen fanden sich zur gegebenen Zeit.

Aus Sicht der Langzeitstrategen der Machtsicherung war es nur logisch, daß sich die innenpolitische Debatte bereits Monate vor der Wiederwahl Putins im März 2004 mit der Frage der Nachfolge im Jahr 2008 befaßte. Zwar lehnte Putin eine Initiative zur Verfassungsänderung in der neuen Duma ab, die die Verlängerung der Amtszeit des Präsidenten auf sieben Jahre forderte. Aber gleichzeitig beanspruchte er jetzt das Recht auf Ernennung seines Nachfolgers, um dessen Auswahl er sich fortan kümmern wollte. Damit wurde die in der Jelzin-Verfassung vorgesehene Begrenzung der Amtszeit des Präsidenten jeglicher politischen Bedeutung entkleidet, die Wahl selbst auf einen Akt der Akklamation für einen vom Staatsoberhaupt ausgewählten Thronfolger reduziert: Das System hatte sich offen für unabsetzbar erklärt.

Gefragt sind deshalb auch keine Politiker, sondern loyale, entwicklungsfähige »politische Beamte«, wie Putin selbst im Jahr 1999 einer war. Es genügt eine »hochgradig professionelle, ordentliche Persönlichkeit mit guter Erfahrung in verschiedenen Bereichen staatlicher Tätigkeit« (so das Anforderungsprofil für Kasjanows Nachfolger im Amt des Ministerpräsidenten). Ohne extreme Anpassungsfähigkeit und Vorsicht im Umgang mit den Trägern des Systems kommt ohnehin niemand auch nur in die Nähe des Kreml.

¹⁷ Vgl. Angelika Nußberger, Die Grundlagen des russischen Wahlrechts, in: Rußlandanalysen, (14.11.2003) 5, S. 18ff.

¹⁸ Vgl. Interim-Report 2, OSCE/ODIHR Election Observation Mission, 11.–25.11.2003, <http://www.osce.org/odihr/elections/field_activities/2003russia/int2.pdf>, über die Berichterstattung im russischen Fernsehen zur Hauptsendezeit.

¹⁹ Vgl. Chrystia Freeland, A Falling Tsar, in: Financial Times, 1.11.2003.

²⁰ Vgl. auch Eberhard Schneider, Putin und die Oligarchen, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik, September 2004 (S 36/2004).

Demoskopie als Herrschaftsinstrument

Das Rating des Präsidenten, das nach den Erhebungen unabhängiger Befragungsinstitute seit 2000 nie unter den (offenbar als kritisch angesehenen) Pegelstand von 70 Prozent gesunken war, ist mehr als ein Mantra zur propagandistischen Machtsicherung. Rituelle Hinweise auf das ungeachtet aller Krisen hohe Ansehen des Präsidenten erfüllen bereits die Funktionen jenes Propagandaslogans der Sowjetzeit, mit dem die »Einheit« von Partei und Volk beschworen wurde. Dem entsprach auch das Wahlplakat der Präsidentialpartei »Einiges Rußland« bei den Dumawahlen im Dezember 2003 mit dem Slogan »Zusammen mit dem Präsidenten«. Daß dem Amtsträger damit zugleich auch die Verantwortung für die von ihm eingesetzte Regierung übertragen wurde, die sich bei weitem nicht eines vergleichbar hohen Ansehens wie der Präsident erfreute, spielte in der innenpolitischen Debatte kaum eine Rolle.

Im politischen Entscheidungsprozeß hinter den Kulissen fungiert das Rating als Barometer des innenpolitischen Klimas und es hilft zugleich, die Grenzen des Zumutbaren zu demarkieren. Am wichtigsten ist wohl seine Bedeutung als demoskopische Trumpfkarte für den Präsidenten, denn es bietet Rückhalt in den Auseinandersetzungen um Prioritäten und Einflusssphären. Nicht zuletzt aber dient es als kaum widerlegbares Argument gegen Kritik aus dem Ausland: »So schlimm kann es schließlich um die Demokratie in Rußland nicht bestellt sein, wenn zwischen 70 und 80 Prozent der Bürger ihrem Präsidenten kontinuierlich das Vertrauen aussprechen!«

In diesem Zusammenhang erhält die Frage nach der Unabhängigkeit der Meinungsforschung kritische Bedeutung. Daß mit VCIOM im Jahr 2003 eines der angesehensten unabhängigen demoskopischen Institute verstaatlicht wurde, könnte durchaus als ein erster Schritt zur Instrumentierung dieser Forschung für Zwecke der Regierungspropaganda interpretiert werden. Auch hier kommen Erinnerungen an die Sowjetzeit hoch, in der die empirische Soziologie als »bürgerliche Wissenschaft« verfolgt wurde und Erhebungen der tatsächlichen Volksmeinung den Analysten des KGB vorbehalten blieben. Sollte der Kreml die Unabhängigkeit der Demoskopie tatsächlich auf dem Altar der fiktiven Einheit von Volk und Füh-

rung opfern, würde er seinerseits zum Opfer eines politischen Selbstbetrugs, an dem schon das Sowjetsystem zugrunde ging.

Eine autoritäre Gesellschaft

Vielfach wird die Meinung vertreten, das reformatorische Potential der Bevölkerung sei heute größer als das konservative Potential der Eliten.²¹ Tatsächlich konnte die beschriebene »Konsolidierung der öffentlichen Meinung« in den unbeirrbar Bekundungen des Vertrauens in Putin wohl kaum als Zeichen der Zufriedenheit mit der Arbeit der Regierung Kasjanow oder gar mit den wirtschaftlichen und sozialen Verhältnissen gewertet werden. Die gezielte Strategie des Kreml, die Kontrolle über die Massenmedien zu gewinnen, zeugte noch von erheblichem Respekt vor der politischen Brisanz ungefilterter Informationen. Nach der vernichtenden Niederlage der letzten Vertreter eines pluralistischen Parlamentarismus im November 2003 bleibt allerdings rätselhaft, wie das eher latente reformatorische Potential der Bevölkerung entfaltet werden soll.

Der Erfolg des kurzen Prozesses, mit dem Putins Mannschaft sich die Kontrolle über den zerfallenden Staat sicherte, ist nur zu verstehen, wenn man die russische Gesellschaft und ihre politischen Exponenten in den bis heute überlebenden Parteien und gesellschaftlichen Organisationen nicht als Widerpart der Macht, sondern als formbare politische Gestaltungsmasse begreift: Objekt der »gelenkten Demokratie« ist die lenkbare Gesellschaft, die ihre nach dem Ende der kommunistischen Herrschaft durchaus noch lebendigen Reflexe der Selbstorganisation und des zivilen Widerstands gegen Machtmißbrauch bis auf wenige Ausnahmen inzwischen eingebüßt hat. Dies kann mit dem psychologischen Mechanismus der »positiven Konsonanz« erklärt werden, bei dem unerwünschte Informationen zwar zur Kenntnis genommen, aber sofort verdrängt werden, da sonst jede Hoffnung auf Stabilität aufgegeben werden müßte. Im Image Putins fanden sich alle politischen Gruppen und Bürger wieder.²²

Die gesellschaftliche Anerkennung einer konkurrenzlosen politischen Gestaltungskompetenz erlaubte es der politischen Klasse, verbliebene institutionelle Bremsen der Macht zu demontieren. Politische Alternativen wurden nicht mehr diskutiert, autoritäre Entgleisungen schlicht hingenommen. Das ganze Ausmaß der Resignation wird daran deutlich, daß selbst die zynischsten Theorien über Machenschaften der Technologen des Kreml für diskutabel gehalten wurden: Nichts schien ausgeschlossen – weder eine Urhebererschaft russischer »Spezialdienste« bei den Bombenattentaten auf Moskauer Wohnblocks im Jahr 1999 noch eine vom Kreml inszenierte Scheinkandidatur Chakamadas (der letzten verbliebenen Vertreterin der Liberalen bei der Präsidentenwahl), Wahlfälschung auf allen Ebenen, ja sogar Privatinteressen des russischen Präsidenten am Erfolg einzelner Firmen im Telekommunikations- oder Ölgeschäft. Das Vertrauen in die Gesetzestreue der Exekutive ist dabei seit 1993 nicht größer geworden: Befragt, wovor sich russische Bürger am meisten fürchten, nennen auch im Jahr 2004 immer noch 22 Prozent die Behördenwillkür an erster Stelle.²³ Andererseits ergeben Umfragen aus der Provinz zur selben Zeit 76 Prozent Zustimmung zur Zensur der Massenmedien, und nur 11 Prozent halten die verfassungsmäßigen Freiheitsrechte für wichtiger als die Stabilisierung des Landes. Vor die (zugegeben listig formulierte) Alternative gestellt, »Was ist heute wichtiger: Demokratie oder Ordnung?«, entschieden sich 88 Prozent für Ordnung.²⁴ Die Lösung des Tschetschenienproblems aber trauen die Wähler auch Putin nicht zu.

Klagen über die Passivität, ja die »Sklavenseele« des Volkes durchziehen seit jeher die politische Literatur Rußlands. Dieses larmoyante Stereotyp der kritischen Intelligenz reicht jedoch sicher nicht aus, das herrschende Klima zu erklären, und es ist mehr als fraglich, ob ein solches Erklärungsmuster tatsächlich unbegrenzt fortgelten kann. Besser geeignet erscheinen da einige in soziologischen Untersuchungen

²¹ Vgl. u.a. Tatjana Kutkovec/Igor Kljamkin, Normale Menschen in einem nicht normalen Land (russ.), in: Moskovskie Novosti, 2.7.2002.

²² Vgl. Igor Bunin, Putins Popularität beruht auf kognitiver Konsonanz (russ.), in: Pravda, 29.1.2004, und Margarete Mommsen, Präsident Putins prekäre Allmacht, in: Rußlandanalysen, (6.2.2004) 14, S. 2–4.

²³ Izvestija, 19.2.2004.

²⁴ So eine Umfrage der ROMIR-Agentur vom Ende 2003 in Voronezh (vgl. Boris Stomakhin, Country of Slaves All Getting Ready for Elections, in: kavkazcenter.com, 3.2.2004).

bestätigte Konstanten der politischen Kultur Rußlands – vom Kult der Größe über die Vergötzung des Staates, den Hang zur Selbstentlastung durch utopische Träume, den Glauben an vergangene und künftige goldene russische Zeitalter, bis zur reflexhaften Zustimmung zu gewaltsamen Lösungen gesellschaftlicher Konflikte.²⁵ Bezeichnend sind insofern Äußerungen wie die des Direktors einer »Forschungsgruppe Pamir-Ural«, Alexander Sobjanin, der einen in russischen Traditionen wurzelnden, gegen die westliche Ideologie des Wettbewerbs und des Individualismus gerichteten »alternativen Algorithmus für die Entwicklung der Welt« postuliert, in dem »das Gemeinschaftsinteresse dominiert und den Menschen ihre Aufgaben von den Behörden zugewiesen werden«.²⁶ Hier zeichnen sich die Umrisse einer neuen nationalen Ideologie ab, die erhebliche Anziehungskraft entfalten könnte.

Der Staatsmythos der Putin-Ära schließt bruchlos an die Errungenschaften und emotionalen Integrationssymbole des Sowjetstaates an, in den Lehrplänen der Schulen taucht wieder die vormilitärische Erziehung auf, die Verbrechen des Stalinismus aber werden im Geschichtsbild russischer Sonntagsreden und der neuen Schulbücher völlig ausgeblendet (der Kreml kanonisiert sogar Andropow, den KGB-Vorsitzenden der Breschnew-Zeit, mit Gedenktafeln). Nicht einmal Vorzeige-Wirtschaftsliberale wie Anatoli Tschubais sind gefeit gegen die Versuchungen einer national-patriotischen Staatsideologie, die die Kontinuität der imperialen Mission Rußlands auch da feiert,²⁷ wo der Trennungsstrich zum Terrorregime der Sowjetzeit gezogen werden könnte.

Nichtstaatliche Organisationen aber wurden durch Gründung eines »Bürgerforums«, das Zivilgesellschaft bestenfalls simuliert, an die Kandare des Staates ge-

nommen.²⁸ Das Gewissen der russischen Gesellschaft überlebt am Rande des Dissidententums in Organisationen wie »Memorial« oder »Soldatenmütter«, die von staatlicher Seite eher schikaniert als unterstützt werden. Große Teile der schreibenden Intelligenz sind ins Lager der Hofberichterstatler übergewechselt, die seit Jahrhunderten durch ihre Staatsnähe korruptierte Orthodoxe Kirche bleibt auch heute einer zynisch gewordenen Gesellschaft die moralische Orientierungshilfe schuldig, und die »unabhängigen Gewerkschaften« der Jelzin-Zeit treten gar nicht mehr in Erscheinung.

²⁵ Vgl. Gerhard Simon, Rußland – eine Kultur am Rande Europas, in: *BIOst* (Hg.), Rußland in Europa? Innere Entwicklungen und internationale Beziehungen heute, Köln/Weimar/Wien 2000, S. 11–23, sowie Sergej Henke, Der russische Traum. Vormoderne Traditionen der politischen Kultur Rußlands, Hamburg 2003.

²⁶ West against Russia, in: Pravda.ru, 12.3.2004.

²⁷ Vgl. Anatoli Tschubais, Rußlands Mission im 21. Jahrhundert (russ.), in: *Nesavisimaja gazeta*, 21.10.2003, sowie die Sammelbesprechung von Falk Bomsdorf, Sowjetunion mit Marktwirtschaft? Aus russischen Fachzeitschriften und Zeitungen, 2. Halbjahr 2003, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik, März 2004 (SWP-Zeitschriftenschau 4/2004), <http://www.swp-berlin.org/common/get_document.php?id=779>.

²⁸ Vgl. Sonja Margolina, Tödlicher Rettungsring – Die russische Nomenklatura simuliert die Zivilgesellschaft, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 7.8.2001.

Wie offen ist die russische Geschichte?

Lehrreich ist ein Rückblick auf prognostizierte Verläufe der langfristigen Entwicklung Rußlands, wie sie Ende der neunziger Jahren diskutiert wurden.²⁹ Keine der seinerzeit skizzierten möglichen Entwicklungen – weder das demokratische Wirtschaftswunder noch der Raubritterkapitalismus, noch der Polizeistaat – wird von den heutigen wirtschaftlichen und politischen Strukturen in Reinkultur bestätigt. Am ehesten scheint sich ein Szenario »Breschnews Sowjetunion plus Neue Ökonomische Politik der zwanziger Jahre minus Marxismus-Leninismus plus Privateigentum«³⁰ herauszuschälen. Die in den neunziger Jahren diagnostizierten langfristigen Strukturmängel und politischen Versuchungen aber blieben nahezu unverändert erhalten.

Vergleicht man die russische Entwicklung mit jener der neuen Demokratien in Ostmitteleuropa, fällt auf, wie hartnäckig sich vordemokratische Vorstellungen und Strukturen in Rußland behauptet haben. Ihr Beharrungsvermögen zwingt zur Auseinandersetzung mit der Frage nach der Offenheit der russischen Geschichte. Versucht man, sie mit dem ökonomischen Theorem der »Pfadabhängigkeit« zu beantworten,³¹ dann liegt die Schlußfolgerung nahe, daß es die weit in die Historie zurückreichende Erblast gescheiterter und versäumter Reformen ist, die auch jetzt den Anschluß an demokratisch-rechtsstaatliche Standards zu verbauen droht.

Aber reicht diese Diagnose aus für das Verdikt, das politische System Rußlands sei unabänderlich auf traditionell-autoritäre Strukturen fixiert? Die Gegenthese von der Offenheit der russischen Geschichte ist jedenfalls nicht widerlegt. Beim Entwurf von Szenarien der unmittelbaren Zukunft helfen geschichtsphilosophische Betrachtungen indes nicht weiter.

Sicher war 1992 das Spektrum der ordnungspolitischen Alternativen weiter aufgefächert, als es dies heute ist. Die Jelzin-Verfassung, in der die Stellung des Präsidenten deutlich herausgehoben wurde, enthielt bereits einen autokratischen Kern, sorgte jedoch gleichzeitig für institutionelle Balance im Sinne klassischer Gewaltenteilung. Die Schwäche des russischen Parteiensystems reicht alleine nicht für eine Erklärung der gegenwärtigen Verfassungswirklichkeit aus, die statt von gestärkten demokratischen Institutionen von einem Trend zum Einparteiensstaat mit zweifelhaftem Rechtsstaatcharakter geprägt ist. Alles deutet darauf hin, daß die russische Gesellschaft erneut in die Falle eines nationalistisch verbrämten autoritären Systems gelaufen ist.

²⁹ U.a. Daniel Yergin/Thane Gustafson, *Russia 2010 and What It Means for the World*, New York 1993, und *BIOst* (Hg.), *Rußlands Perspektiven – Kritische Faktoren und mögliche Entwicklungen bis 2010*, Köln 1999 (Berichte des BIOst, Nr. 25/1999)

³⁰ Thomas Graham, *Putin's Russia*, Helsinki: Bank of Finland Institute for Economies in Transition, 14.12.2000.

³¹ Stefan Hedlund, *Can They Go Back and Fix It? Reflections on Some Historical Roots of Russia's Economic Troubles*, Sapporo 2003 (*Acta Slavica Iaponica*, Bd. 20), S. 50–84.

Rahmenbedingungen und Faktoren des Systemwandels

Das Spektrum der Szenarien, die eine innenpolitische Entwicklung Rußlands in Richtung Demokratie und Rechtsstaat plausibel machen könnten, hat sich seit Putins Präsidentschaft deutlich verengt. Dafür spielen folgende Faktoren eine entscheidende Rolle:

1. Die hohen **Wachstumsraten der Wirtschaft** haben zwar den Reformspielraum erheblich erweitert, diese Ressource wurde jedoch nur bedingt genutzt, und auch die aktuellen Rahmenbedingungen sprechen nicht für eine grundlegende Wende. Das Wachstum der letzten Jahre reicht nicht aus, um die bedrohliche Schieflage der Realwirtschaft zu korrigieren, die in den vergangenen zehn Jahren dramatisch gestiegenen Einkommensdisparitäten abzubauen,³² geschweige das Bruttoinlandsprodukt bis zum Jahr 2010 wie angekündigt zu verdoppeln. Erfolgsfanfaren der amtlichen russischen Statistik, wonach sich das Land bereits an der Schwelle zur modernen Dienstleistungswirtschaft befinden soll, werden durch einen Bericht der Weltbank nachhaltig gedämpft, der die zweifelhaften methodischen Grundlagen der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung Rußlands offenlegt; laut Weltbank beträgt der Anteil der Öl- und Gaswirtschaft am Sozialprodukt nach wie vor 25 Prozent. Die russische Wirtschaft bleibt daher auf absehbare Zeit extrem verwundbar für Schwankungen der Energiepreise auf den Weltmärkten.³³ Der wachstumspolitisch entscheidende Rückstand bei Investitionen in Industrie und Infrastruktur wiederum kann nicht ohne massive Direktinvestitionen aus dem Ausland aufgeholt werden. Die für die konsequente Absicherung einer solchen Strategie erforderlichen Strukturreformen im Banken- und Energiesektor und in der Kommunalwirtschaft kommen indes nur schleppend voran.³⁴

³² Gemessen am Gini-Koeffizienten rangiert Rußland in dieser Hinsicht zusammen mit Armenien, Kirgizstan und Moldova am untersten Ende der Weltbankstatistik; vgl. The First Ten Years, World Bank: Washington, D.C. 2002, Box 1, S. xiv.

³³ Vgl. Christof Ruehl/Mark Shaffer, Potemkin's GDP, in: Wall Street Journal, 14.2.2004.

³⁴ Vgl. Ognian N. Hishow, Das Bankensystem der Russischen Föderation. Stand und Probleme im Kontext der angestrebten Bankreform, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik,

2. Vordemokratische **Rechtstraditionen** und die Überforderung des schlecht bezahlten **Justizpersonals** belasten das Investitionsklima und das Verhältnis der Bürger zu den Behörden. Besonders betroffen sind die um ihre Existenz kämpfenden Eigentümer kleiner und mittlerer Unternehmen. Sie leiden unter der Willkür der regionalen und örtlichen Verwaltungsstellen, die sich in überfallartigen Inspektionen und nicht nachprüfaren bürokratischen Auflagen austoben. Wie die Jukos-Affäre zeigt, sind auch große Konzerne trotz ihrer erheblichen finanziellen und juristischen Verteidigungsmöglichkeiten nicht vor Schikanen und schlichter Erpressung geschützt. Die lukrative Grauzone der Selbstbedienung, in der sich Steuer- und Strafverfolgungsbehörden, private Sicherheitsdienste und organisierte Kriminalität tummeln, ist längst zu einem konstitutiven Element des ökonomischen und politischen Systems mit weitverzweigten Wurzeln geworden.³⁵ Putin erklärte hohes Wirtschaftswachstum zur Voraussetzung für eine Demokratisierung der Gesellschaft. Der Vergleich mit Ländern, deren wirtschaftliche Entwicklung von Energie- und Rohstoffexporten geprägt ist, deutet jedoch keineswegs auf einen derartigen Zusammenhang hin. Deren politische Eliten lassen sich nur allzu gerne von wirtschaftlichen Schönwetterlagen und den Renteneinkommen aus der Energiewirtschaft verwöhnen, die langfristig notwendigen wirtschaftlichen und sozialen Strukturveränderungen aber werden in der Regel vernachlässigt. Bis heute sieht es nicht danach aus, als sollte Rußland hier zur Ausnahme werden.

3. Langfristig sprechen **ressourcenwirtschaftliche Gründe** gegen die optimistisch-selbstgefällige Extrapolation des russischen Wachstums: Im Widerspruch zu dem immer wieder kolportierten Image vom Energieriesen Rußland muß bei Erdöl bereits ab 2015 mit einem Rückgang der Förderung gerechnet werden, bei

August 2003 (S 32/2003); Roland Götz, Die Reform der öffentlichen Wirtschaft in Rußland. Auswirkungen auf Wirtschaftswachstum und Außenhandel, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik, August 2003 (S 31/2003), sowie ders., Liberale Marktwirtschaft [wie Fn. 9].

³⁵ Natalia Ratiani, Corruption in the Regions, in: Izvestija, 10.12.2002.

Erdgas ab 2030.³⁶ Daran könnten lediglich verstärkte Anstrengungen zur Reduzierung des Inlandsverbrauchs und zur Modernisierung der gesamten Wirtschaftsstruktur etwas ändern. Vollends dramatisch aber ist die prognostizierte demographische Entwicklung, bei der sich ein Rückgang der Bevölkerung von heute 143 Millionen auf maximal 80 Millionen im Jahr 2050 abzeichnet. Ein dafür wesentlich bestimmender Faktor ist die Zunahme sexuell übertragbarer Krankheiten, vor allem von HIV/AIDS, für die in Rußland (zusammen mit Ukraine) die weltweit höchsten Zuwachsraten verzeichnet werden. Sollte sich dieser Trend fortsetzen, wären im Jahr 2020 zwischen 5 und 14 Millionen Russen HIV-infiziert, die Zahl der resultierenden Todesfälle könnte auf jährlich bis zu 650 000 ansteigen.³⁷ Ungeachtet dessen werden nur 3,8 Prozent des Bruttosozialprodukts im Gesundheitssektor ausgegeben, weniger als die Hälfte der durchschnittlichen Aufwendungen der OECD-Länder.

Der russische Präsident findet zwar starke Worte bei seinen Plädoyers für einen rascheren Strukturwandel in der Wirtschaft und die Modernisierung des Gesundheitswesens, aber gleichzeitig werden die strukturelle Monokultur und die Kontrolle über den Energie- und Transportsektor systematisch ausgebaut. Die angekündigten Reformen dürften sich zudem bis 2010 hinziehen. Überalterung und Überlastung der arbeitsfähigen Bevölkerung oder auch Maßnahmen zur Entschärfung der gesundheitspolitischen Zeitbomben sind kein Thema in der öffentlichen Debatte, obwohl als Folge dieser Probleme nicht einmal mehr die Verteidigungsfähigkeit des Landes als gesichert gelten kann.

4. Bisher sorgte die energie- und rohstofflastige Wirtschaftsstruktur mit Hilfe hoher Preise auf den Weltmärkten für ein Wachstum, das ausreichte, um die Einkommenserwartungen großer Teile der Bevölkerung (vor allem der Rentner und der Beschäftigten im Staatssektor), wenn schon nicht zu befriedigen, so doch wenigstens in ihrer politischen Virulenz zu dämpfen. Nach wie vor fristen 25 Prozent der russischen Bevölkerung ihr Leben unterhalb der Armutsgrenze. Die Tatsache, daß seit 2002 die Renten wieder

pünktlich ausgezahlt und dann auch noch angehoben wurden, dürfte als soziale Maßnahme des Regimes zweifellos stabilitätsfördernd wirken. Andererseits bergen die erhebliche versteckte (regionale und strukturelle) Arbeitslosigkeit und eine dramatisch verzerrte Einkommensverteilung Risiken, die nicht auf Dauer neutralisiert werden können: So verfügen die zehn Prozent der Bevölkerung mit dem höchsten Einkommen über das Dreißigfache der zehn Prozent mit dem niedrigsten Einkommen (in Großbritannien liegt diese Relation beim Zwölffachen, in Polen nur beim Siebenfachen). Eine solche Verteilung, die auch nicht durch Produktivitätsunterschiede zu rechtfertigen ist, bedeutet erheblichen sozialen Sprengstoff.

5. Ungeachtet des systematischen Ausbaus staatlicher Kontrollen auf allen Gebieten kann von politischer Stabilisierung keine Rede sein, solange die innere Sicherheit durch Terrorakte wie in Beslan gefährdet bleibt. Tatsächlich ist heute keine Stadt, kein Transportmittel und keine technische Anlage Rußlands vor Anschlägen sicher. Der militärisch relevante Widerstand der tschetschenischen Separatisten wurde zwar gebrochen, aber um einen hohen Preis, denn die unkontrollierte Brutalität der russischen Truppen und der Milizen der von Moskau eingesetzten Statthalter vertieften die Verzweiflung des gequälten tschetschenischen Volkes und schufen so den Nährboden für ein gefährliches Mutieren politisch motivierter Gewalt der Tschetschenen zu militant-islamistischem Terror mit offenkundigen logistischen und finanziellen Verbindungen zu den einschlägigen arabischen Organisationen.³⁸ Die Häufung der Anschläge gegen Einrichtungen in ganz Rußland zwingt jetzt die Kremlführung, sich mit deren brisanten gesellschaftspolitischen Konsequenzen (Fremdenfeindlichkeit, Rassismus), aber auch mit einem beschleunigten Autoritätsverlust des Staates auseinanderzusetzen. Wie die ersten Reaktionen nach dem Terrorakt in Beslan zeigen, dürfen die Erwartungen an Putins Bereitschaft zu Selbstkritik und Kurskorrektur nicht zu hoch geschraubt werden.

³⁶ Vgl. Roland Götz, Russian Economic Security in a Medium-Term Perspective, in: Jakob Hedenskog u.a. (Hg.), Russia as a Great Power: Dimensions of Security under Putin (in Vorbereitung).

³⁷ Vgl. Murray Feshbach, Russia's Health and Demographic Crises: Policy Implications and Consequences, Washington, D.C.: Chemical and Biological Arms Control Institute, 2003.

³⁸ Vgl. Uwe Halbach, Gewalt in Tschetschenien – ein gemiedenes Problem der internationalen Politik, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik, März 2004 (S 4/2004), sowie ders., Gewalteskalation im Kaukasus, Verhärtung in Rußland, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik, September 2004 (SWP-Aktuell 45/2004).

6. Destabilisierend im Sinne der Erzeugung einer fatalistischen Erwartungshaltung der Bevölkerung wirkt außerdem die Erfahrung **technischer Havarien**, die durch die dramatische Überalterung der Infrastruktur der russischen Wirtschaft verursacht werden. Verkehrs- und Bergwerkunglücke sowie regelmäßig eintretende Engpässe in der Versorgung mit Kohle und Gas in den Wintermonaten haben die Bevölkerung skeptisch gegenüber rosigen Beschreibungen der Lage gestimmt. Die latente Angst vor größeren Zwischenfällen spiegelt sich indirekt in dem (nach jenem Putins) kontinuierlich höchsten Rating für den bei spektakulären Unglücksfällen der letzten Jahre immer wieder geforderten Minister für Katastrophenschutz, Sergej Schoigu.³⁹

Angesichts solcher Begrenzungen stellt sich die Frage, welche Faktoren noch ein Verlassen des historisch von traditionellen Präferenzen für autoritäre Herrschaftsstrukturen vorgezeichneten Entwicklungspfad mit all seinen Risiken ermöglichen könnten. Gängigerweise wird auf folgende Faktoren verwiesen:

1. Das **Heranwachsen einer bürgerlichen Mittelschicht**, die imstande ist, die Akzeptanz demokratischer Leitbilder in der Gesellschaft zu fördern. Diese These fußt auf der Annahme eines nachhaltigen Wirtschaftswachstums mit entsprechenden positiven Einkommensentwicklungen vor allem in dieser Schicht. Ob allerdings im Falle Rußlands bereits von politischem Mittelstand gesprochen werden kann, ist fraglich, solange diese soziale Kategorie durch überdurchschnittliche laufende Einkünfte und nicht durch statussichernde Vermögen definiert wird, die in international vergleichenden Studien als konstituierendes Merkmal der Mittelschicht gelten. Der überwältigende Erfolg der Präsidentenpartei in der Dumawahl 2003 geht wesentlich auf die Unterstützung durch Angehörige der Staatsbürokratie und durch die Gründer kleiner und mittlerer Unternehmen oder leitende Angestellte zurück. Die neuen »Mittelständler« stellten auch einen erheblichen Anteil der Wähler der nationalpatriotischen Protestparteien LDPR und »Heimatland«. Beides deutet nicht unbedingt auf eine zuverlässig demokratische Orientierung dieser neuen sozialen Gruppe hin.⁴⁰

³⁹ Zur Berichterstattung des VCIOM über die Rangfolge von Politikern, die das meiste Vertrauen genießen, vgl. die Rubrik »Meinungsumfragen«, in: Rußlandanalysen, (17.10.2003) 1, S. 5.

⁴⁰ Vgl. Alexander Tschepurenko, Politische Grundstimmungen

2. Der **Generationenwechsel**, der mit einem wachsenden Anteil jüngerer Segmente in der Bevölkerung auch mehr Weltoffenheit und größere Skepsis gegenüber ideologischer Indoktrination jeder Richtung mit sich bringen soll. Empirische Untersuchungen aus Rußland lassen bisher allerdings keinen signifikanten Unterschied in den Einstellungen der Generationen gegenüber dem herrschen »zentristischen« Machtsystem erkennen; die Jüngeren sind kaum weniger etatistisch geprägt⁴¹ und ebenso anfällig für den neuen autoritätsgläubigen Nationalismus wie die Älteren.

3. Demokratiefördernde Effekte werden schließlich von der politischen Dynamik des vermehrten Einsatzes von **Informationstechnologien** (dem Internet) erwartet, da diese dazu beitragen können, die Abschirmung unerwünschter Informationen und kritischer politischer Meinungsäußerungen zu unterlaufen. Bei aller Plausibilität dieser Hypothese darf jedoch die Tatsache nicht außer acht gelassen werden, daß bislang nur fünf Prozent der Bürger Rußlands Zugang zum Internet haben. Andererseits haben die Sicherheitsorgane direkten Zugriff auf die technischen Anlagen der Provider, der ihnen nicht nur den gewünschten Überblick über die meinungspolitische Sicherheitslage vermittelt, sondern auch technische Eingriffe erlaubt.⁴² Grundsätzlich wäre ohnehin zu fragen, ob hier nicht technologische Möglichkeiten mit demokratischer Dynamik verwechselt werden: Politische Homepages oder Chatrooms sind mit Sicherheit kein Ersatz für politische Parteien und einen für alle Bürger transparenten öffentlichen Diskurs.

und Wählerverhalten, in: Rußlandanalysen, (23.12.2003) 12, S. 2–4, sowie Michael McFaul, Doom and Duma? Why the Nationalists Surged in the Russian Election, 16.12.2003, <<http://slate.msn.com/id/2092722>>, sowie die Analyse von Andrej Rjabov, Die gegenwärtige politische Entwicklung Rußlands, referiert in: Falk Bomsdorf, Rußlands neuer Realismus. Aus russischen Fachzeitschriften und Wochenzeitungen, 1. Halbjahr 2004, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik, August 2004 (SWP-Zeitschriftenschau 11/2004), <http://www.swp-berlin.org/common/get_document.php?id=1003>, S. 6–8.

⁴¹ Vgl.: Die Zukunftswerkstatt der deutsch-russischen Beziehungen, in: GUS-Barometer, (September 2004) 36, S. 7–8.

⁴² Vgl. Sharon LaFraniere, Russian Spies, They've Got Mail – Regulations Allow Security Services to Tap into Systems of Internet Providers, in: Washington Post, 7.3.2002.

Die beschriebenen Rahmenbedingungen und Erfahrungen sprechen nicht dafür, daß die russische Politik in absehbarer Zeit dem Gravitationsfeld ihrer vordemokratischen Geschichte enttrinnen kann. Dabei ist die gegenwärtige, für die Führung so bequeme Entpolitisierung der Bevölkerung nicht auf Dauer gesichert. Das unter den obwaltenden Lebensbedingungen entstandene verbreitete Empfinden des Belagertseins bestimmt auch die politische Orientierung der Gesellschaft. Und wie das Erstarken der rechtspopulistischen und nationalistischen Parteien zeigt, bedeutet Politisierung unter solchen Vorzeichen eine Stärkung der autoritären und eben nicht der demokratischen Tendenzen. Demokratische Kräfte wären in dem Augenblick durch Protestbewegungen gefährdet, in dem die Einkommen der ökonomisch aktivsten Bevölkerungsschicht stagnierten oder gar zurückgingen. Jede Wirtschaftskrise, die den sozialen Besitzstand dieser Gruppe auch nur antasten und darüber hinaus die Erwartungen der Gesamtbevölkerung an eine allmähliche Verbesserung der sozialen Sicherheit in Frage stellen würde, könnte das System Putin unter erheblichen Druck setzen. Dabei ist die politische Führung Rußlands nicht Herr über die Faktoren, die das erforderliche kontinuierliche Wachstum sichern könnten.

Im Gegensatz zu den Jahren 1996 oder 2000 geht es heute um die ordnungspolitisch entscheidende Frage, wie weit sich der Rahmen der bürgerlichen Freiheiten und rechtsstaatlichen Garantien verengen läßt, ohne daß damit die Voraussetzungen für möglichst hohes Wirtschaftswachstum untergraben werden. Die Falle des bürokratischen Autoritarismus kann nur von innen geöffnet werden. Die politisch Verantwortlichen müßten deshalb aus eigenem Antrieb und belehrt von europäischen Erfahrungen mit der Institutionalisierung demokratischer Abläufe und Kontrollen zu der Einsicht gelangen, daß staatskapitalistisch-interventionistische Wirtschaftssysteme in ihrer Innovationsfähigkeit marktwirtschaftlich organisierten Systemen hoffnungslos unterlegen sind, daß die Strategie der Konzentration auf Energiewirtschaft, Rüstungsindustrie und Transportwesen viel zu kurz greift und daß nur eine verfassungsrechtlich abgesicherte Ordnung der Gewaltenteilung und der fairen Repräsentation unterschiedlicher Interessen in einem Mehrparteiensystem die gewünschte dynamische Stabilität gewährleistet.

Weder die Erfahrung der Transformationen in Osteuropa noch die so attraktiv gewordene »Ressourcenfalle«, die mit der Entwicklung des Ölpreises auf den

Weltmärkten und der faktischen Verstaatlichung der russischen Energiewirtschaft entstanden ist, geben Anlaß zu der Hoffnung, russische Führungseliten würden autoritär befestigte Machtpositionen freiwillig zugunsten der größeren Dynamik rechtsstaatlich-demokratischer Verhältnisse räumen. Ob Vladimir Putin erkennt, daß sich die angestrebte Modernisierung Rußlands nicht mit den Methoden eines bürokratischen Autoritarismus erreichen läßt, und ob er bereit ist, die Reparatur der Strukturmängel aus vordemokratischer Vergangenheit, aus der Jelzin-Ära und seiner ersten Amtsperiode ernsthaft in Angriff zu nehmen, kann deshalb weniger an seinen Reden und muß eher an den von ihm verantworteten Entwicklungen in der russischen Politik abgelesen werden.

Strategischer Partner Europas?

Die russische Außenpolitik hat in den letzten Jahren deutliche, mit den beschriebenen innenpolitischen Trends korrespondierende Veränderungen durchgemacht, die die Verlässlichkeit des bisherigen Arrangements mit den Staaten des Westens in Frage stellen. Das offizielle Weltbild der Kremlführung wurde in der Fernsehansprache des russischen Präsidenten am 4. September 2004, nach dem Desaster von Beslan, auf den Punkt gebracht:

»Unser Land, das einmal über das mächtigste System zur Verteidigung seiner Außengrenzen verfügte, fand sich plötzlich ohne Verteidigung nach Westen und Osten. [...] Wir zeigten Schwäche, und auf den Schwachen wird herumgetrampelt. Einige wollen sich ein saftiges Stück von uns abschneiden, andere helfen ihnen [scil. den Terroristen] dabei. Sie helfen, weil sie glauben, daß Rußland als Nuklearmacht immer noch irgend jemanden bedroht und diese Bedrohung deshalb beseitigt werden müsse. Terrorismus ist natürlich nur ein Werkzeug zur Verfolgung dieser Ziele.«⁴³

Bezeichnend sind auch die Warnungen an nicht-staatliche Organisationen vor finanzieller Abhängigkeit von ausländischen Kräften, die Rußland nicht wohlgesinnt seien, und die von Präsident Putin allen Ernstes vertretene Parole, im Westen plane man »Kampagnen, das Land zu diskreditieren«.⁴⁴ Der Ton wird immer polemischer,⁴⁵ im Verhältnis zur Europäischen Union regelrecht anmaßend.

Die von russischen Energielieferungen abhängigen GUS-Staaten sind Objekte eines expliziten, als »liberal« deklarierten (das heißt vor allem sich ökonomischer Mittel bedienenden) Imperialismus Moskaus. Strategieplaner im Umfeld des Kreml sehen Rußland nicht als Großmacht, wohl aber als »Weltzentrum« mit Sonderrechten, das Einflußzonen über die unmittelbare Nachbarschaft hinaus und gleiches Recht wie die USA auf weltweite präemptive Gewaltanwendung⁴⁶

beanspruchen kann. Die Rüstungsanstrengungen zielen auf langfristige globalstrategische Optionen, die nur schwer mit der Kooperationsrhetorik der russischen Gipfeldiplomatie und schon gar nicht mit der Begrenztheit russischer Ressourcen in Einklang gebracht werden können. Der NATO wurde für den Fall, daß sie an ihrer »bestehenden Offensivmilitär-doktrin« festhalte, die Revision der russischen Militärdoktrin aus dem Jahr 2000 angekündigt. In direkt an Nachbarn im Baltikum und in der GUS gerichtete Drohungen, in militärischen Manövern mit interkontinentalen Nuklearwaffen, Tests neuer »asymmetrischer« Weltraumwaffen, einer selektiven Vertrags- und Rüstungsexportpolitik hart an den Auslegungsgrenzen internationaler Vereinbarungen und in den immer neuen Forderungen an westliche Partner, sicherheitstechnische Nachrüstung von Atomkraftwerken und Außerdienststellung gefährdeter Vorräte von Massenvernichtungswaffen finanziell zu ermöglichen, werden die Umriss einer Außenpolitik sichtbar, die längst den Rahmen kooperativer Interessenswahrung überschritten hat.

Der Terrorakt in Beslan wurde zu einem Paradebeispiel für Ablenkung von eigenen Fehlern, von Zurückweisung möglicher Vorwürfe an unfähige und korrupte russische Sicherheitskräfte im Kaukasus und deren Umadressierung an das Ausland – ausländische Terrororganisationen⁴⁷ und ein Europa, das diese Terroristen nicht nur dulde, sondern sogar unterstütze.⁴⁸ Mit ihren Forderungen nach weiteren gesetzlichen Einschränkungen der bürgerlichen Freiheiten hatten sich die Vertreter der russischen Sicherheitskräfte

weit präemptive Militärschläge gegen Terrorgruppen zu führen – mit dem beruhigenden Zusatz »nicht-nuklear« –, bestätigte die Relevanz solcher Kalküle (DPA vom 9.9.2004).

⁴⁷ Schon am ersten Tag des Geiseldramas wurden zehn Terroristen nur anhand ihrer Physiognomie als Araber identifiziert.

⁴⁸ So ein Kommentar von Dmitrij Kosyrev, veröffentlicht von der staatlichen Nachrichtenagentur RIA-Novosti am 6.9.2004. Der russische Botschafter in Berlin beschuldigte die deutschen Behörden, mit tschetschenischen Attentätern zu nachsichtig zu sein, und verwies dabei auf eine deutsche Organisation, die sich seit Jahren für die friedliche Lösung des Konflikts im Kaukasus einsetzt (DPA Nr. 4317 vom 1.9.2004).

⁴³ Vgl. <http://www.kremlin.ru/eng/text/speeches/2004/09/04/1958_76332.shtml>.

⁴⁴ Vgl. Moscow Times, 13.7.2004.

⁴⁵ Vgl. Die Charakterisierung durch Fjodor Lukjanow, A Sharp Turnaround on Smolenskaya Square, in: Rodnaja gazeta No. 12 (47), 26.3.2004.

⁴⁶ Die Drohung des Chefs der Generalstabs Balujewskij, welt-

lange vor den schrecklichen Ereignissen von Beslan auf das amerikanische Modell berufen.⁴⁹ Jetzt konnten sie in der hochemotionalisierten Atmosphäre nachlegen. Die Unterstützung des Kreml ist ihnen sicher, und die Staatsduma diskutiert eilfertig die entsprechenden Gesetzentwürfe.

Russische Außenpolitik zehrt erkennbar von den vertrauten Methoden und Argumentationsmustern der Sowjetdiplomatie, die Kompromißbereitschaft stets als Zeichen von Schwäche interpretierte. Ein aktuelles Beispiel hierfür liefert das hinhaltende Taktieren in der Frage der Ratifizierung des Kyoto-Protokolls: Die russische Seite schnürte immer neue Verhandlungspakete mit immer weiter reichenden Gegenforderungen. Die Denunziation jeglicher Kritik als Einmischung in innere Angelegenheiten steht ebenso in dieser Tradition wie die selbstverständliche Einforderung einer herausragenden Rolle auf der Bühne der Weltpolitik. Weder die Machtsicherungsmechanismen des Systems Putin noch die politische Orientierung der neuen politischen Eliten oder die aktuelle Außenpolitik rechtfertigen das Vertrauen der Europäer in eine strategische Partnerschaft, die auf Nullsummenspiele verzichtet; der bürokratische Zentralismus gefährdet eben nicht nur die innenpolitische Balance. Die Führung wird in simulierter Allmacht auch beim nächsten Zwischenfall das eigene Versagen der Einkreisung durch ein verständnisloses, ja feindseliges Ausland anlasten und sich in militärische Drohgebärden flüchten.

Angesichts der beschriebenen historischen und aktuellen Gegebenheiten wäre es sicher naiv, an die politische Entwicklung Rußlands die Maßstäbe gewachsener Demokratien in Westeuropa anzulegen und jede Abweichung vom Lehrbuch-Ideal als Indiz für ein unausweichliches Scheitern des Experiments mit der Demokratie zu werten. Zu fragen ist jedoch, ob die verantwortlichen Eliten sich weiter um den Anschluß an westliche Standards bemühen und ob viele Demokraten in Rußland nicht längst resigniert haben. Die Zugehörigkeit zu Europa ist bezeichnenderweise kein Thema mehr für den politischen Diskurs, und die EU stößt als »normatives Imperium« auf offene Ablehnung.⁵⁰ In der in Moskau häufig zu

hörenden Frage, warum man denn die politischen und rechtlichen Standards der EU übernehmen solle, wenn Rußland nicht einmal entfernte Aussichten auf Mitgliedschaft eingeräumt würden, kommt das fehlende Verständnis für die europäische Integration und die ökonomischen und politischen Vorteile zum Vorschein, die kompatible Standards und Regeln selbst einem Nicht-Mitglied einbringen.

Die mit der Bedrohung durch den international vernetzten Terrorismus entstandene Gemeinsamkeit wird von der Tatsache relativiert, daß sich aus einer anhaltend labilen Sicherheitslage und den prekären Lebensverhältnissen von Millionen russischer Bürger, aber auch aus der Ambivalenz der strategischen Ziele Moskaus konkrete Risiken für die europäische Sicherheit ergeben: Verstärkte Repression der Zivilbevölkerung in Tschetschenien ist mehr als ein Skandal für romantische Rußlandfreunde und Menschenrechtler mit schwachen Nerven, und selbst wenn das Problemfeld divergierender Wertesysteme ausgeklammert wird, resultieren aus den beschriebenen rechtlichen und politischen Defiziten der Sicherheitspolitik im Innern Rußlands sehr konkrete Gefahren auch für die Nachbarn in Europa. Das beruhigende Hilfsargument, eine eiserne Hand könne den *Fallout* innerrussischer Konflikte oder Katastrophen notfalls besser in den Grenzen des eigenen Landes halten, ist nicht nur zynisch, diese Erwartung ist auch schlicht unrealistisch.

Die Hypothese vom eigentlich guten Zaren taugt am wenigsten als Basis für eine umfassende strategische Partnerschaft, nicht einmal im Kampf gegen den Terrorismus. Solange große Teile der russischen Eliten die Konsolidierung des Zentralstaates als militärisch-machtpolitische Atempause (*peredyshka*) interpretieren und solange die Bevölkerung sich in ihrer Mehrheit als anfällig für chauvinistische und fremdenfeindliche Parolen erweist, sind jederzeit weitreichende Verschiebungen im Gefüge der strategischen Ziele und Prioritäten der russischen Außen- und Sicherheitspolitik möglich. Vor allem deshalb muß ein alternatives Szenario (wohlgemerkt nicht als Prognose, sondern als plausible Herausforderung für historische Optimisten) im Auge behalten werden, bei dem die russische Politik in der Falle des bürokratischen Autoritarismus mit all seinen politischen und wirtschaftlichen Defiziten hängenbleibt.

⁴⁹ So forderte der stellvertretende Vorsitzende des FSB, Uschakow, zusätzliche Vollmachten für die Sicherheitsdienste nach dem Vorbild des National Patriot Act in den USA (vgl. RIA Novosti, 9.2.2004).

⁵⁰ Vgl. die Zusammenfassung eines Artikels von Dmitrij Trenin in: Bomsdorf, Rußlands neuer Realismus [wie Fn. 40], S. 1–2.

Westliche Interessen

Politik und Wirtschaft des Westens waren sichtlich erleichtert über den Erfolg der Putinschen Stabilisierung und die neue Partnerschaft im Kampf gegen den internationalen Terrorismus. Sie nahmen es hin, daß die neuen Eliten in Rußland einen Sonderweg proklamierten und gravierende wirtschaftliche und gesellschaftliche Strukturprobleme, voran die faktische Herrschaft einer korrupten Bürokratie, hinter einem auf Hochglanz polierten Potemkinschen Image versteckten. Die verbreitete Vorstellung, eine autoritär abgesicherte Marktwirtschaft sei immer noch besser als gar keine, unterschätzt jedoch die Dynamik, die aus der Verbindung von rechtlichen Standards, politischer Stabilität und wirtschaftlichem Fortschritt erwächst.

Es ist durchaus die Frage, ob eine Partnerschaft, deren Grundkapital an Gemeinsamkeiten lediglich energiepolitisch definiert ist, während wesentliche andere Felder der Beziehungen brachliegen, die Qualifikation »strategisch« verdient. Diese Sprachregelung schafft im Verhältnis zu Rußland nur befristeten und auf enge Kooperationsfelder begrenzten Einfluß. Die deutsche Gepflogenheit, die Realisierung wirtschaftlicher Großprojekte in Rußland von ihrer politischen Höherstufung zur »Chefsache« zu erwarten, überschätzt auch die Durchgriffsmöglichkeiten des russischen Präsidenten in Detailfragen. Solche Hilfskonstruktionen aus dem Repertoire der Ära Brezhnev bedienen eher die Machtinstinkte der russischen Bürokratie und stützen ihre Position im Prozeß der Annäherung an eine noch lange nicht vollendete Marktwirtschaft. Nebenwirkungen dieser Art können den Erfolg der Projekte gefährden, vor allem aber die langfristigen Hoffnungen auf mehr Transparenz und Berechenbarkeit der russischen Wirtschaftspolitik zunichte machen.

Die Aufmerksamkeit, die Rußland heute im Rahmen der G 8, in der Troika und in bilateralen Verhandlungen genießt, spiegelt wahrscheinlich eine Überschätzung seines wirtschaftlichen Potentials. Sie ist aber angesichts der unveränderten Schwierigkeiten der Kooperation auf Seiten der Partner auch von Skepsis geprägt. Erfolgreiche wirtschaftliche und politische Zusammenarbeit setzt jedenfalls voraus, daß die von überzentralisierten Entscheidungsstruk-

turen, einem reformresistenten Militär und der maroden staatlichen Infrastruktur ausgehenden Risiken offen angesprochen und systematisch abgebaut werden. Die russische Führung muß sich angesichts der Erfolglosigkeit des Kampfes gegen den Terror im eigenen Land nicht erst seit 1999 die Frage gefallen lassen, ob ihre Politik wirklich dazu beiträgt, die von Tschetschenien ausstrahlenden transnationalen Gefahren einzudämmen, und ob russische Strafverfolgungsbehörden und Nachrichtendienste jenes Maß an Vertrauen verdienen, das die Grundlage jedweder internationaler Zusammenarbeit auf diesem sensiblen Gebiet bildet.

Die Rhetorik der Allianz gegen den Terrorismus kann nicht darüber hinwegtäuschen, wie niedrig das Niveau der politischen Gemeinsamkeiten zwischen Rußland und seinen westlichen Partnern noch immer ist. Es wäre fatal, wenn sich der Eindruck festsetzen würde, Europa habe sich mit einem System abgefunden, von dem keine Impulse mehr zur Stärkung demokratischer Bestrebungen in der russischen Gesellschaft ausgehen, das solche Bestrebungen sogar als politische Ruhestörung bewertet. Moskau trägt eine unabwiesbare Mitverantwortung für die immer weniger in nationaler Kompetenz organisierbare gesamteuropäische Zukunft, und es hat sich in Schlüsseldokumenten des Europarats und der OSZE sowie im Partnerschafts- und Kooperationsabkommen mit der EU zur Einhaltung gemeinsamer rechtlicher und zivilisatorischer Standards verpflichtet. Diese Zusagen nicht einzufordern hieße die Grundlagen europäischer Politik aufzugeben. Abgesehen von diesem völkerrechtlichen Aspekt spricht nichts dagegen, immer wieder auf die mit rechtsstaatlichen Defiziten einhergehenden wirtschaftlichen und zivilisatorischen Opportunitätskosten für Rußland selbst hinzuweisen.

Die Ambivalenz in den Beziehungen zu Rußland wird anhalten, solange die Demokratisierung von Staat und Gesellschaft nicht durch ein belastbares Mehrparteiensystem, durch unabhängige Gerichte und Pressefreiheit abgesichert ist. Im Licht des zur Staatsideologie erhobenen großrussischen Nationalismus erscheint jedenfalls die Westorientierung der Putinschen Außenpolitik heute als lediglich opportunistisches Intermezzo. Ziel europäischer

Politik muß deshalb die Stärkung jener Kräfte in Rußland bleiben, die sich am Leitbild einer liberalen Demokratie orientieren – nicht weil sie eine Mission zur Verpflichtung auf ordnungspolitische Reinheitsgebote erfüllen müßte, sondern im Interesse einer möglichst spannungsfreien und berechenbaren Partnerschaft. Obwohl, ja gerade weil alle Anzeichen gegen eine spontane Entwicklung in diese Richtung sprechen, sind die europäischen Nachbarn gut beraten, ihre Besorgnisse gegenüber der gesamten politischen Elite Rußlands zum Ausdruck zu bringen und die Institutionalisierung demokratiefördernder Aktivitäten nicht nur zu fordern, sondern nach Möglichkeit auch aktiv zu unterstützen.

Daß die Unterstützung nichtstaatlicher Organisationen grundsätzlich berechtigt ist, kann angesichts des anhaltenden Versagens des russischen Staates in zentralen Aufgabenfeldern und im Lichte der erwähnten völkerrechtlichen Verpflichtungen kaum bestritten werden. Kritik an einer ebenso verfehlten wie erfolglosen Politik der russischen Regierung und praktizierte Solidarität mit den Opfern staatlicher Willkür sind nicht nur legitim, sondern geboten, wo gravierende humanitäre Mißstände ignoriert werden (dramatische Beispiele sind die Ausbreitung von AIDS oder die Lage der aus Tschetschenien vertriebenen Menschen), wo russische Medienpolitik ganz offen die Axt an die Wurzeln der Informationsfreiheit legt und wo demokratische Institutionen ausgehöhlt werden.

Nun spielen westliche Reaktionen in der aktuellen innerrussischen Diskussion nicht mehr die Rolle wie in den ersten Jahren des postkommunistischen Experiments; strategische Konzepte der neunziger Jahre, wie »politische Einbindung« oder »Hilfe zur Selbsthilfe«, sind daher schlicht überholt. Zudem hat die gesamtwirtschaftliche Konsolidierung die russische Politik mit einem Maß an Ressourcen versehen, das sie in die Lage versetzen müßte, internationale Verpflichtungen zu erfüllen und gesellschaftspolitische Kriseninterventionen im eigenen Land durchzuführen. Für großflächige Hilfsprojekte besteht deshalb auch keine Veranlassung. Andererseits vergrößert taktische Rücksichtnahme auf russische Empfindlichkeiten nicht nur die allgemein konstatierte »Wertelücke«, sie fördert sogar einen absurden »Wandel durch Annäherung« in resigniertem, um Leisetreteri bemühten Pragmatismus, dem letztlich die Glaubwürdigkeit des westlichen Wertesystems zum Opfer fällt.

Die außen- und sicherheitspolitischen Eliten Moskaus werden heute in ihren Ambitionen nicht von der Orientierung an politischen Werten und Funktions-

prinzipien gebremst, die sie mit dem Westen teilen, sondern einzig von der nüchternen Überprüfung der eigenen Ressourcen. In dieser Perspektive erweist sich russische Außenpolitik als wenig mehr denn »ein System von Aushilfen«,⁵¹ und Putin bleibt mit seinem Modernisierungsprojekt auf die wirtschaftlich-technologische und politische Kooperation der westlichen Welt angewiesen – ungleich mehr als die Industriestaaten des Westens auf russische Energielieferungen. Diese Abhängigkeitsstruktur liefert denn auch das stärkste Argument, dem sich keine Führung in Moskau mit Realitätssinn entziehen kann.

51 Hans-Henning Schröder, Rußland als Partner?, in: Rußlandanalysen, (2004) 25, S. 4.

Empfehlungen

Offizielle Kommuniqués können nicht kaschieren, wie sperrig die Agenda der europäischen und deutschen Beziehungen mit Rußland geworden ist. Resignation vor dem fortschreitenden Autismus der russischen Politik wäre gleichwohl verfehlt, denn in einer Reihe von Kooperationsfeldern bestehen durchaus Optionen, die konsequent getestet werden sollten:

1. So plausibel die Bemühungen auch sind, neuen Schwung in die europäisch-russischen Beziehungen zu bringen – spektakuläre Visionen von »gemeinsamen Räumen« und einer gesamteuropäischen Infrastruktur greifen viel zu weit voraus und drohen angesichts mangelnder Aussicht auf Realisierung naheliegender Projekte zu reinen Verlegenheitserzeugnissen symbolischer Politik zu werden. Sie entwerfen zudem den Konsens über die strategische Aufgabe, im Zuge der europäischen Einigung keine neuen Gräben entlang der Ostgrenze der EU entstehen zu lassen, zum rein taktischen Argument. Es liegt deshalb nahe, bi- und multilaterale Gespräche und Verhandlungen auf mittelfristig realisierbare Vorhaben zu konzentrieren, die Konkretisierung der *grand designs* einzufordern und auf Zeitplänen zu bestehen.

2. Ausgangspunkt für die anstehende Revision der Rußlandpolitik der EU, wie sie sich in drei Schlüsseldokumenten des Jahres 2004⁵² abzeichnet, sind die Defizite der russischen Innenpolitik. Deren Implikationen für Europa sind zu gravierend, als daß sie bilateralen Gesprächen nationaler Verhandlungsführer überlassen werden dürften, die sich in aller Regel an kurzfristigen Wirtschaftsinteressen orientieren. Hinter der Forderung der EU nach verbesserter interner Abstimmung und mehr Konsequenz in der Umsetzung gemeinsamer Positionen stehen peinlich berührende Erfahrungen mit der mangelhaften europäischen Loyalität und Disziplin einzelner nationaler Regierungen (keineswegs nur der italienischen Präsi-

dentschaft). Die Erfolgsaussichten einer klaren Vertretung europäischer Interessen vergrößern sich in dem Maße, wie in zentralen Kooperationsfeldern auf bilaterale Sonderarrangements verzichtet wird. Die Verhandlungserfolge der Kommission im Ringen um das Grenzregime in Kaliningrad, vor allem aber im Zusammenhang mit Rußlands angestrebtem Beitritt zur Welthandelsorganisation, weisen den Weg für das weitere Vorgehen: weniger Gipfeldiplomatie mit ihrem medienorientierten Erfolgsdruck, dafür mehr intensiv vorbereitete multilaterale Expertenverhandlungen. Letztere sind zweifellos besser geeignet, sinnvollen langfristigen Projekten wie der Europäischen Charta, der Energiecharta, dem Umweltschutz im Rahmen von Kyoto oder auch einem EU–Rußland-Sicherheitsrat Substanz zu verleihen und absehbare Kontroversen mit der erforderlichen Konfliktbereitschaft durchzustehen.

3. Moskaus Reaktion auf den Terroranschlag von Beslan hat erneut veranschaulicht, daß die Kremlführung zu einer Politik der Deeskalation der Gewalt im Kaukasus weder bereit noch fähig ist. Sowohl die Solidaritätsbekundungen westlicher Regierungen wie auch die Kritik der Weltöffentlichkeit werden hier zu Instrumenten einer staatlichen Propaganda, die das Fehlverhalten russischer Militärs in der Vergangenheit nicht als wesentlichen Grund für die Brutalisierung des Konflikts und das Eindringen wahhabitischer Terroristen gelten lassen will. Eine Deeskalation wird nur mit Hilfe eines von den Vereinten Nationen sanktionierten (und auch die Zustimmung Moskau voraussetzenden) externen Konfliktmanagements⁵³ gelingen können. Die USA haben ihr Vermittlungspotential mit ihrer (in Moskau zunehmend als Bedrohung russischer Interessen interpretierten) Stützpunktpolitik in Georgien und Kirgistan aufgebraucht. Es bleiben also nur die Europäer, die sich allerdings glaubwürdig zu aktivem (das heißt nicht nur verbalem oder finanziellem) Engagement, notfalls auch zur Aufstellung eines Kontingents von Friedenstruppen bereit erklären müßten, um den erforderlichen politischen Druck zu erzeugen.

⁵² Der Bericht des Komitees für Außenpolitik, Menschenrechte und Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik des Europäischen Parlaments, eine »Communication« der Kommission sowie der »Assessment Report« des Generalsekretariats des Ministerrats vom Februar 2004 kommen unabhängig voneinander zu identischen Ergebnissen.

⁵³ Vgl. Halbach, Gewalt in Tschetschenien [wie Fn. 38], S. 36f.

4. Die Verödung der elektronischen Massenmedien in Rußland legt die Entwicklung spezieller Ausgaben von Fernsehprogrammen wie »EuroNews« oder »Arte« nahe, die die russische Gesellschaft mit alternativen Informationen über die demokratische Außenwelt versorgen könnten. Außerdem sollten engagierte russische Bürger – von Funktionsträgern aller Ebenen in Staat und Gesellschaft bis hin zu Jugendlichen – im Rahmen flexibler und ausreichend finanzierter Austauschprogramme die Gelegenheit zu persönlicher Anschauung rechtsstaatlicher Verhältnisse in Europa erhalten. Die Trends der russischen Politik bieten genügend Anlaß zur Erprobung der Instrumente einer auch in dieser Richtung aktiveren deutschen und europäischen Außenpolitik. Dabei kommt es wesentlich auf das enge Zusammenwirken von europäischen Institutionen (EU, OSZE, Europarat), nationalen Regierungen und unabhängigen Organisationen an, das zweifellos besser koordiniert werden könnte. Ein Nachlassen des Engagements der Europäer müßte die verbliebenen demokratischen Kräfte in Rußland entmutigen. Und die Zeit arbeitet nicht für das westliche Konzept einer liberalen Demokratie.

Abkürzungen

BIOst	Bundesinstitut für ostwissenschaftliche und internationale Studien
DPA	Deutsche Presseagentur
EU	Europäische Union
FSB	Federal'naja služba bezopasnosti (Föderaler Sicherheitsdienst)
G 8	Gruppe der Acht (die sieben führenden westlichen Industrieländer + Rußland)
GUS	Gemeinschaft Unabhängiger Staaten
HIV	Human Immunodeficiency Virus
KGB	Komitet gosudarstvennoj bezopasnosti (Komitee für Staatssicherheit)
LDPR	Liberal'no-demokratičeskaja partija Rossii (Liberal-Demokratische Partei Rußlands)
NATO	North Atlantic Treaty Organization
NTV	Nezavisimoe Televidenie (Unabhängiges Fernsehen)
ODIHR	Office for Democratic Institutions and Human Rights
OECD	Organization for Economic Co-operation and Development
OSZE	Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa
RFE	Radio Free Europe
RL	Radio Liberty
ROMIR	Rossijskoe obščestvennoe mnenie i issledovanie rynka (Rußländische öffentliche Meinung und Marktforschung)
VCIOM	Vserossijskij centr izučenija obščestvennogo mnenija (Allrussisches Zentrum zur Erforschung der öffentlichen Meinung)